

Sisäisen valvonnan järjestäminen ja kokonaisarvio vuodelta 2024

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoitus ja järjestäminen

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kaupungin johdon ja esihenkilöiden arjen johtamistyötä, joka perustuu lakiin, kaupunkistrategiaan ja eettisiin periaatteisiin. Jokaisen luottamushenkilön, johtajan ja esihenkilön tulee johtaa näyttämällä hyvää esimerkkiä. Sisäinen valvonta on johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla pyritään varmistamaan kaupungin toiminnan lainmukaisuutta, edistämään kaupungin tavoitteiden saavuttamista sekä ennaltaehkäisemään resurssien tuhlaamista ja väärinkäytöksiä. Riskienhallinta on kiinteä osa sisäistä valvontaa. Se tarkoittaa johdonmukaista tapaa ennakoida, tunnistaa, analysoida sekä hallita kaupungin toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Hyvin toteutettuna sisäinen valvonta sekä riskienhallinta edistävät kaupungin toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta.

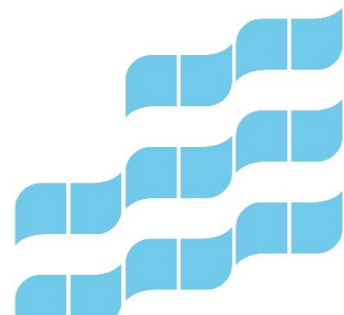
Tampereen kaupungin sisäisen valvonnan vastuut ja tehtävät määräytyvät kuntalain mukaisesti. Toimielimet, pormestari ja apulaispormestarit, johtajat ja esihenkilöt toteuttavat ja kehittävät vastuualueensa sisäistä valvontaa. Toimielimet, johto ja esihenkilöt ovat vastuussa siitä, että heidän alaisessaan toiminnassa noudatetaan lakia, kaupungin omia määräyksiä, sääntöjä ja ohjeita. Tämä edellyttää selkeää tehtävien ja toimivallan määrittelyä sekä jatkuvaa kouluttamista ja viestintää. Johdolla on selonottovelvollisuus alaisestaan toiminnasta. Havaittuihin epäkohtiin, virheisiin tai poikkeamiin tulee aina puuttua tarkoituksenmukaisella tavalla, jotta organisaation johtamislinja pysyy yhdenmukaisena ja ennakoitavana. Johdon ja esihenkilöiden vastuulla on myös toiminnan jatkuva kehittäminen toimintaympäristön muutosten keskellä. Ohjaus- ja tukiroolissaan prosessinomistajat kehittävät ja seuraavat oman prosessinsa sisäistä valvontaa ja sen onnistumista. Konsernihallinnon lakiasianyksikkö kouluttaa ja ohjeistaa sisäisen valvonnan toimintatapoja. Sisäinen tarkastus toimii ylimmän johdon tukena ja antaa suosituksia sisäisen valvonnan kehittämiseksi havaintojensa perusteella. Henkilöstö noudattaa lakeja, kaupungin määräyksiä ja ohjeita ja raportoi mahdollisista poikkeamista esihenkilöille tai tarvittaessa muihin kanaviin.

Sisäisen valvonnan järjestämistä ohjaavat keskeiset määräykset ovat kaupunginvaltuuston hyväksymät hallintosääntö, eettiset toimintaperiaatteet sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Tärkeässä osassa on myös kaupunginhallituksen hyväksymä hyvä hallinto- ja johtamistapa kaupunkikonsernissa -määräys. Näiden lisäksi toimintaa ohjataan muilla aihekohtaisilla konsernimääräyksillä, päätöksillä, ohjeilla sekä toimivallan delegointipäätöksillä. Johdon, esihenkilöiden ja henkilöstön arjessa toteuttamat valvontatoimenpiteet ratkaisevat sisäisen valvonnan onnistumisen ja vaikuttavuuden.

Sisäisen valvonnan vahvuudet, kehittämiskohteet ja -toimenpiteet

Vuoden 2024 lopussa kaupungin palvelualueiden palveluryhmät ja konsernihallinnon yksiköt tai ryhmät toteuttivat johtoryhmätyöskentelynä sisäisen valvonnan itsearviointin omasta toiminnastaan. Itsearviointien avulla saatiin käsitys toimintayksiköiden sisäisen valvonnan tilasta. Arviointiprosessi on toiminut myös yksiköiden johdon työkaluna, jolla lisätään ymmärrystä sisäisestä valvonnasta ja sen kehittämisestä jokapäiväisessä toiminnassa. Itsearviointien pohjalta on laadittu toimielinten hyväksymät palvelualueiden ja konsernihallinnon selonteot vastuualueiden sisäisestä valvonnasta. Itsearviointi- ja selontekoprosessin laatu on parantunut, ja palvelualueiden raportointi lautakunnille antaa entistä osuvamman kuvan tilanteesta.

Itsearvioinneissa tunnistettiin sekä vahvuuksia että kehitystarpeita yksiköiden sisäisen valvonnan tilassa. Kaupungin yksiköt kattava sisäisen valvonnan vahvuusalue oli arvioiden mukaan erityisesti ostolaskujen hallinta,



jonka kehittämiseen ja kehittämisen raportointiin onkin kiinnitetty vuoden 2024 aikana erityishuomiota. Myös vieraanvaraisuuden vastaanottamiseen ja osoittamiseen liittyviä ohjeistuksia on päivitetty vuoden aikana, ja niihin liittyvä osaaminen korostuu vahvuusalueena. Itsearviointien perusteella yksiköissä on nollatoleranssi rikkomuksille, häirinnälle ja epäasialliselle käytökselle, ja esihenkilöt puuttuvat havaittuihin ongelmiin.

Tärkeimmiksi kehityskohteiksi itsearvioinneissa nousivat yhteistyön sujuvuus kaupungin eri yksiköiden ja toimintojen kesken, riskienarvioinnin hyödyntäminen jokapäiväisen toiminnan kehittämisessä sekä toiminnassa syntyvän tiedon arkistointi ja saatavuus. Lisäksi osassa yksiköistä nousi esiin tarve kehittää varahenkilöjärjestelyjä keskeisissä tehtävissä. Merkittäviä kehityskohteita tunnistettiin myös kaupungin tietojärjestelmiin liittyvien käyttöoikeuksien ajantasaisuudessa. Erilaisten tietojärjestelmien merkitys kaupungin toiminnassa korostuu jatkuvasti ja niihin liittyvät riskit on syytä tunnistaa ja hallita tehokkaasti. Itsearviointien kehittämiskohteet ovat pysyneet osin samoina kuin edellisenä vuonna, joten kehittämiseen tulee varata resursseja aiempaa enemmän.

Kehittämistoimia valvonnan vahvistamiseksi toteutettiin useissa teemoissa. Kaupunki on järjestänyt sisäisen valvonnan koulutuksia eri kohderyhmille. Konsernihallinnon lakiasiainyksikön tehtävää sisäisen valvonnan ohjaajana ja kouluttajana on vahvistettu. Vuoden aikana on jatkettu toimielinprosessien kuvaamista, kehitetty päätöksentekoprosessin toimivuutta sekä hallintomenettelyn ja asianhallinnan prosessien valvontaa ja raportointia sekä tiedonhallintaa. Ylimmälle johdolle järjestettiin johtamisfoorumeita, joissa vahvistettiin johdon yhtenäistä käsitystä siitä, mitä sopimusten, hankintojen ja talouden seuranta ja valvonta tarkoittavat käytännössä. Johtamisfoorumeissa käsiteltiin myös henkilöstöetuuksia, hyväksyttävää vieraanvaraisuutta sekä etuihin ja lahjoihin liittyvää ohjeistusta. Useita hyvää hallintotapaa ohjeistavia konsernimääräyksiä on uusittu.

Kaupunki otti käyttöön myös tekoälyn eettiset periaatteet, jotka ohjaavat tekoälyjärjestelmien käyttöä ja niihin liittyvän toiminnan suunnittelua, arviointia ja valvontaa. Tekoälyn hyödyntämisessä edellytetään ihmiskeskeyttä, osallisuuden varmistamista, kestävyttä, läpinäkyvyyttä, oikeudenmukaisuutta ja yhdenvertaisuutta, selkeää vastuutahoa, yksityisyydensuojasta huolehtimista, tietoturvallisuutta, ihmisvalvontaa sekä vastuullisuutta myös Tampereen kaupungin kumppaneilta. Tekoälyn eettiset periaatteet syntyivät kaupungin sisäisten työryhmien, etiikkatyöpajojen ja kuntalaiskyselyn perusteella.

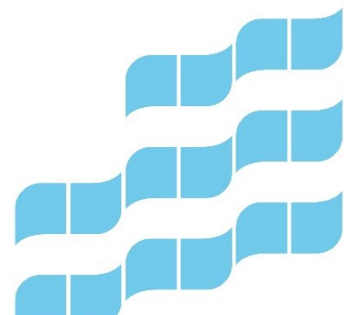
Pormestari nimitti työryhmän epäasiallisen käytöksen ja häirinnän kitkemiseksi kaupungin luottamustoimieliimissä. Päätöksen mukaan työryhmän tarkoitus on koota toimintamalleja luottamushenkilöiden toimintakulttuurin kehittämiseksi sekä häirintätapausten käsittelemiseksi.

Ettinen kanava vahvistaa valvontaa ja johtaa kehittämistöimiin

Tampereen kaupungin eettisen kanavan avulla henkilöstö, entiset työntekijät sekä sopimuskumppaneiden henkilöstö voivat ilmoittaa työnsä yhteydessä havaitsemistaan rikkomuksista sekä väärinkäytöksistä. Kanavan tavoitteena on, että ilmoittaminen on turvallista, eikä ilmoittajaan kohdisteta vastatoimia.

Vuoden 2024 aikana eettiseen kanavaan tehtiin 12 ilmoitusta. Niistä puolet arvioitiin ilmoittajansuojelulain soveltamisalan tarkoittamiksi ilmoituksiksi. Muut ilmoitukset olivat epäilyjä kaupungin omien sääntöjen vastaisesta toiminnasta, päivittäiseen työnjohtoon kuuluvia merkitykseltään vähäisiä asioita tai yksittäisen henkilön omaa työsuhteasiasa koskevia ilmoituksia.

Ettinen kanava on antanut tärkeää tietoa kaupungin sisäisen valvonnan kehittämistarpeista. Jokaisen saapuneen ilmoituksen kohdalla käsittelijät ovat arvioineet yksittäistapausta laajemmin myös valvontajärjestelmän kehittämistarpeita. Sisällöllisesti ilmoitukset ovat liittyneet useimmin tietosuojaan, tietoturvaan, esihenkilöiden toimintaan sekä työyhteisöjen käytäntöihin.



Ilmoitusten käsittelyssä on noudatettu konsernimääräystä Eettinen kanava ja ilmoittajansuojelulain toimeenpano (voimaan 1.4.2024). Ilmoitukset käsiteltiin oikea-aikaisesti, eikä käsittelyssä havaittu poikkeamia. Vuoden lopussa konsernimääräystä uudistettiin saatujen kokemusten perusteella konsernijohtajan päätöksellä (§237, 19.12.2024).

Sisäisen tarkastuksen järjestäminen ja keskeisiä tuloksia

Tampereen kaupunki on järjestänyt sisäisen tarkastuksen johdon sisäisen valvonnan järjestämistehtävän tueksi. Sen tehtävänä on arvioida riskiperustaisesti hyvän hallinto- ja johtamistavan, sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämistä ja tuloksellisuutta. Sisäinen tarkastus raportoi havainnoistaan tarkastuskohteiden lisäksi suoraan kaupunginhallitukselle, pormestarille ja konsernijohtajalle.

Sisäinen tarkastus arvioi vuoden aikana palveluryhmien tai yksiköiden toiminnan sisäistä valvontaa tai rajatun valittujen prosessien käytäntöjä. Uusia tarkastustoimeksiantoja toteutettiin 14 ja aiemmin tehtyjen tarkastusten seuranta-toimeksiantoja neljä. Tarkastuksen kohteina ovat olleet muun muassa hallinnon ja talouden valvonta, toimintaprosessien valvontatoimenpiteet, tietoturvallisuus, sopimushallinnan toteutustavat, konserniyhtiöiden ja omistajaohjauksen sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä projektijohtaminen. Tarkastuksista noin puolet ovat olleet vuosisuunnitelman mukaisia tarkastuksia ja loput vuoden aikana johdon toimeksiannosta käynnistettyjä tarkastuksia esimerkiksi havaittujen riskien tai valvontaheikkouksien vuoksi.

Sisäisen valvonnan osaaminen ja toimintatavat ovat kypsyystasoltaan erilaisia eri puolilla organisaatiota. Sisäisen tarkastuksen antamiin suosituksiin on suhtauduttu pääosin myönteisesti ja korjaustoimet on toteutettu riivakasti. Muutosten yksittäiset esteet liittyvät pääosin resurssihin ja osaamistasoon, mutta yksiköt ovat itsekin tunnistaneet muutostarpeita aktiivisesti. Sisäisen tarkastuksen arvion mukaan ilmapiiri valvontatoimenpiteiden ja riskienhallinnan kehittämiseen on ollut otollinen.

Kaupunginhallituksen kokonaisarvio sisäisestä valvonnasta ja tunnistetut kehittämistarpeet

Kaupunginhallitus toteaa arvioinnin perusteella, että kaupungin yksiköiden sisäinen valvonta tuottaa pääosin kohtuullisen varmuuden toiminnan tuloksellisuudesta, lainmukaisuudesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä johtamisen edellyttämän informaation riittävydestä. Havaittujen poikkeamien korjaamiseen on ryhdytty määrätietoisesti, ja pistemäisten toteutuneiden riskien havaitsemisen jälkeen kaupungin toiminnassa on otettu laajemmin käyttöön uusia riskienhallintakeinoja.

Sisäisen valvonnan kehittämistyötä kaupungin yksiköissä on syytä jatkaa. Tärkeimmiksi kehittämiskohteiksi arvioidaan:

- riskienhallinnan integrointi johtamiseen ja riskiarviointien laadun parantaminen,
- varautumisen, varahenkilöjärjestelyiden sekä häiriötilanteiden toimintamallien ja viestinnän kehittäminen,
- tiedonhallinnan ja tietoturvan käytänteiden vahvistaminen ja henkilöstön osaamisen kehittäminen näillä osa-alueilla.

